



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

Nº 00014-2021-GG/OSIPTEL

Lima, 8 de enero de 2021

EXPEDIENTE Nº	:	0004-2020-GG-DFI/PAS
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	:	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

VISTO: El Informe N° 008-UPS/2021 de fecha 07 de enero de 2021, así como el Informe de la Dirección de Fiscalización e Instrucción¹ del OSIPTEL (DFI) -antes Gerencia de Supervisión y Fiscalización- N° 0017-DFI/2020 (**Informe Final de Instrucción**); por medio del cual se informa a esta Gerencia General respecto del procedimiento administrativo sancionador (PAS) iniciado a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (TELEFÓNICA), por la comisión de las presuntas infracciones tipificadas en el Artículo 19° del Reglamento de Calidad de atención a usuarios por parte de Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles (REGLAMENTO), aprobado por Resolución N° 127-2013-CD-OSIPTEL y sus modificatorias; por haber incumplido lo dispuesto en los artículos 15° y 16° de la referida norma

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Mediante Informe de Supervisión N° 00008-DFI/SDF/2020 (**Informe de Supervisión 1**) de fecha 22 de octubre de 2020, la DFI emitió el resultado de la verificación del cumplimiento del artículo 15° del REGLAMENTO, por parte de TELEFÓNICA, correspondiente al periodo setiembre de 2018 a agosto de 2019, seguida en el Expediente de Supervisión N° 00204-2019-GSF (**Expediente de Supervisión 1**), cuyas conclusiones fueron –entre otras- las siguientes:

V. CONCLUSIONES

(...)

- TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15 del RCAU al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo A de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención CSA (general y específico), durante el periodo entre los meses de setiembre de 2018 a agosto de 2019.
- TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15 del RCAU al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexos B de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención TEAP (general y específico), durante el período entre setiembre 2018 a febrero 2019, y el mes de mayo de 2019.
- TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15 del RCAU al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo C de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención DAP (general y específico), durante el período entre setiembre 2018 a febrero 2019. (...)

- Mediante Informe de Supervisión N° 00012-DFI/SDF/2020 de fecha 27 de octubre del 2020 (en adelante, **Informe de Supervisión 2**), la DFI, en el marco del mismo

¹ Denominación acorde con lo previsto en el Decreto Supremo N° 160-2020-PCM y la Resolución de Presidencia N° 094-2020-PD/OSIPTEL, publicados en el Diario Oficial El Peruano el 2 y 9 de octubre de 2020, respectivamente.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

expediente de supervisión, emitió el resultado de la verificación realizada a TELEFÓNICA, respecto del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 16° del REGLAMENTO, correspondiente al periodo de setiembre de 2018 a agosto de 2019, cuyas conclusiones fueron las siguientes:

"V. CONCLUSIONES

(...)

57. *TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido lo dispuesto por el artículo 16 del RCAU al no haber alcanzado la meta establecida en el Anexo B de la mencionada norma, para el indicador TEAP específico, dado que habría alcanzado una meta específica inferior al 40% en el mes de diciembre de 2018, para los trámites de reclamos en la oficina localizada en Av. Juan de Arona 786 – San Isidro, y en el mes de enero de 2019, para los trámites de bajas en la oficina localizada en Jirón Tumbes 274 – Chimbote.*

(...)

3. La DFI mediante la carta C.147-DFI/2020, notificada el 04 de noviembre de 2020, comunicó a TELEFÓNICA el inicio de un PAS por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 19° del REGLAMENTO, por el incumplimiento del artículo 15° de la referida norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo A, B y C de la respectiva norma, para el cálculo de los indicadores de atención CSA (general y específico), TEAP (general y específico) y DAP (general y específico); y por el incumplimiento del artículo 16° de la referida norma, respecto del indicador TEAPij para los trámites de reclamos en la oficina localizada en Av. Juan de Arona 786 – San Isidro, y en el mes de enero de 2019, para los trámites de bajas en la oficina localizada en Jirón Tumbes 274 – Chimbote.
4. TELEFÓNICA, mediante carta N° TDP-3391-AR-ADR-20, recibida el 17 de noviembre de 2020, solicitó una ampliación de plazo de treinta (30) días hábiles para remitir sus descargos por escrito; no obstante, mediante la carta C. 0342-DFI/2020, notificada el 24 de noviembre de 2020, la DFI le concedió un plazo de cinco (5) días adicionales.
5. Con fecha 3 de diciembre de 2020, la DFI remitió a la Gerencia General el Informe N° 017-DFI/2020 (**Informe Final de Instrucción**), el mismo que fue puesto en conocimiento de TELEFÓNICA a través de la carta C.0167-GG/2020, notificada el 4 de diciembre de 2020, a fin de que formule sus descargos en cinco (5) días hábiles.
6. Con escrito N° TDP-3697-AR-ADR-20, recibido el 14 de diciembre de 2020, TELEFÓNICA solicitó un Informe Oral a fin de exponer sus argumentos.
7. Mediante carta N° TDP-3703-AR-ADR-20, recibida el 17 de diciembre de 2020, TELEFÓNICA presentó sus Descargos.

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

De conformidad con el artículo 40° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM (Reglamento del OSIPTEL), publicado el 2 de febrero de 2001, este Organismo es competente para imponer sanciones y medidas correctivas a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

También, el artículo 41° del mencionado Reglamento señala que esta función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida en 1ra instancia por la Gerencia General del OSIPTEL de oficio o por denuncia de parte, contando para el desarrollo de sus funciones, con el





apoyo de 1 o más gerencias, que estarán a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

Sobre el particular, se observa que el presente PAS se inició contra TELEFÓNICA por la supuesta comisión de las infracciones leves y graves tipificadas en el artículo 19° del REGLAMENTO, por el incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 15° y 16°. Así se desprende del siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de incumplimientos imputados a TELEFONICA

Table with 5 columns: TIPIFICACIÓN, CALIFICACIÓN, NORMA INCUMPLIDA, INCUMPLIMIENTO, INDICADOR. It details infractions under Article 19 of the Regulation, categorized by severity (Leve and Grave) and specific indicators like CSA and TEAPij.

Fuente: Información del Informe Final de Instrucción

Es oportuno indicar que de acuerdo al Principio de Causalidad recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable y, para que la conducta sea calificada como infracción es necesario que sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión que comporta la contravención al ordenamiento, debiendo descartarse los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado², que pudiera exonerarla de responsabilidad.

Asimismo, conforme a lo establecido por el artículo 252.3° del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa tiene la facultad de declarar de oficio la prescripción y dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar infracciones.

Por su parte, el artículo 259° del citado TUO fija en nueve (9) meses el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores, el cual puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, transcurrido el cual sin que se haya notificado la resolución correspondiente, se entiende automáticamente caducado el procedimiento, lo cual será declarado de oficio.

Por otro lado, a través del Decreto de Urgencia N° 029-2020-PCM publicado el 20 de marzo de 2020 emitido en el marco de la declaratoria de emergencia decretada por el Gobierno mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM³, se estableció en su artículo 28°-entre otras medidas- la suspensión por treinta (30) días hábiles, del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole,

2 PEDRESCHI GARCÉS, Willy. En "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima: ARA Editores, 2003. 1ra Edición. Pág. 539.

3 Publicado el 15 de marzo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia por el plazo de quince (15) días calendarios, y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, vigente desde 16 de marzo al 30 de marzo de 2019, cuyo plazo fue prorrogado a través de los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM publicado el 27 de marzo de 2020, N° 64-2020-PCM publicado el 10 de abril de 2020, N° 75-2020-PCM publicado el 23 de abril de 2020, N° 83-2020-PCM publicado el 09 de mayo de 2020, N° 94-2020-PCM publicado el 23 de mayo de 2020, N° 116-2020-PCM publicado el 26 de junio de 2020, N° 135-2020-PCM publicado el 31 de julio de 2020, N° 146-2020-PCM publicado el 28 de agosto de 2020, N° 156-2020-PCM publicado el 26 de setiembre de 2020, N° 174-2020-PCM publicado el 28 de octubre de 2020, N° 184-2020-PCM publicado el 29 de noviembre de 2020 y N° 201-2020-PCM publicado el 21 de diciembre de 2020, siendo que este último prorroga dicho estado de emergencia hasta el 31 de enero de 2021.





incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en entidades del Sector Público; incluyendo los que se encuentran en trámite a la entrada en vigencia del referido Decreto de Urgencia. Es de considerar que dicho plazo fue ampliado hasta el 10 de junio de 2020 mediante el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, publicado el 20 de mayo de 2020.

Con lo cual, en el presente caso, de la verificación y constatación de los plazos, corresponde continuar con el análisis del PAS iniciado a TELEFÓNICA por cuanto, se ha verificado que la potestad sancionadora del OSIPTEL no ha prescrito, así como tampoco ha caducado la facultad de resolver el presente procedimiento. Por consiguiente, corresponde analizar los hechos que originaron el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

1. **Análisis de Descargos**

En sus descargos, TELEFÓNICA cuestiona el PAS en los siguientes términos:

1.1 Respecto del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15º del REGLAMENTO.-

El artículo 15º del REGLAMENTO establece lo siguiente:

“Artículo 15.- Metodología de Medición

Los indicadores de calidad de atención establecidos en la presente norma deberán ser calculados con una periodicidad mensual y conforme a los criterios establecidos en cada uno de los Anexos A, B, C, D y E”

Del texto glosado se desprende la obligación de las empresas operadoras de aplicar los criterios establecidos en los Anexos A, B, C, D y E del REGLAMENTO para el cálculo de los indicadores CSA, CSAi, TEAP, TEAPij, DAP, DAPi, CAT y AVH, respectivamente.

De acuerdo al Informe de Supervisión 1, la DFI comunicó a TELEFÓNICA la realización de una Acción de Supervisión, la cual se llevó a cabo el 26 de setiembre de 2019.

La finalidad de la supervisión era verificar si TELEFÓNICA aplicó la metodología correcta para el cálculo de los indicadores de Calidad de Atención a los Usuarios, conforme a los criterios señalados en los Anexos A, B, C, D y E de la citada norma, respecto del periodo de setiembre de 2018 a agosto de 2019, de acuerdo a lo siguiente:

INDICADOR	ANEXO	METODOLOGÍA
Tasa de Caídas del Sistema de Atención General (CSA) ²	A	Suma de las horas en que cada uno de los sistemas de atención estuvo inoperativo por mes $CSA = \frac{\text{Suma del total de horas en que debió estar operativo cada uno de los sistemas de atención al mes}}{\text{Suma del total de horas en que debió estar operativo cada uno de los sistemas de atención al mes}} \times 100$
Tasa de Caídas del Sistema de Atención Específico (CSA _i)	A	Suma de las horas en que cada uno de los sistemas de atención estuvo inoperativo por mes, por oficina $CSA_i = \frac{\text{Suma del total de horas en que debió estar operativo cada uno de los sistemas de atención al mes, por oficina}}{\text{Suma del total de horas en que debió estar operativo cada uno de los sistemas de atención al mes, por oficina}} \times 100$ Donde i: nombre o número de la oficina de atención
Tiempo de Espera para la Atención Presencial General (TEAP)	B	Número de atenciones personales por trámite y oficina en un mes, atendidas dentro los primeros 15 minutos de espera $TEAP = \frac{\text{Número total de atenciones personales en un mes}}{\text{Número total de atenciones personales en un mes}} \times 100$
Tiempo de Espera para la Atención Presencial Específico (TEAP _i)	B	Número de atenciones personales por trámite y oficina en un mes, atendidas dentro los primeros 15 minutos de espera $TEAP_i = \frac{\text{Número total de atenciones personales por trámite y oficina, en un mes}}{\text{Número total de atenciones personales por trámite y oficina, en un mes}} \times 100$ Donde i: nombre de la oficina de atención j: tipo de trámite (alta, baja, consulta y reclamo)
Deserción en Atención Presencial General (DAP)	C	Número total de usuarios que se retiraron sin ser atendidos, en un mes $DAP = \frac{\text{Número total de usuarios que se retiraron sin ser atendidos, en un mes}}{\text{Número total de atenciones personales, en un mes}} \times 100$
Deserción en Atención Presencial Específico (DAP _i)	C	Número total de usuarios que se retiraron sin ser atendidos, en un mes $DAP_i = \frac{\text{Número total de usuarios que se retiraron sin ser atendidos, en un mes}}{\text{Número total de atenciones personales por oficina, en un mes}} \times 100$ Donde i: nombre de la oficina de atención

Fuente: REGLAMENTO





De acuerdo a ello, conforme a lo analizado en el Informe de Supervisión 1, se obtuvieron los siguientes resultados:

➤ **Respecto del Indicador de Calidad denominado “Tasa de caídas de Sistemas de Atención (CSA)”**

De la información remitida por TELEFÓNICA, se evidenció que para el cálculo del referido indicador de calidad, la empresa operadora consideró la suma de los tiempos (en horas) en los cuales se registran incidencias con el valor de campo prioridad como “crítica” y el valor del campo afectación como “indisponibilidad”, la cual señala una caída total del sistema de atención.

Así pues, se desprende que TELEFÓNICA no estaría considerando los tiempos en que un sistema haya estado inoperativo para un canal o un grupo de canales de atención, así como tampoco estaría considerando de manera independiente la operatividad e inoperatividad de cada sistema de atención al cliente de manera individual.

En ese contexto, queda acreditado que TELEFÓNICA habría incumplido con lo dispuesto por el artículo 15° del REGLAMENTO, en el periodo de setiembre de 2018 a agosto de 2019, dado que no habría aplicado el cálculo del indicador conforme al criterio establecido en el Anexo A del REGLAMENTO, al no haber considerado en el numerador la "Suma de las horas en que cada uno de los sistemas de atención estuvo inoperativo", y en el denominador la "Suma del total de horas en que debió estar operativo cada uno de los sistemas de atención", y además, no estaría considerando problemas que afectarían a un solo canal de atención, siendo que solo se consideran inoperatividades que afectan a todos los canales de atención.

➤ **Respecto del Indicador de Calidad denominado Tiempo de Espera para la Atención Presencial - TEAP (general y específico)**

Del análisis efectuado por la DFI tanto de la información recabada en la Acción de Supervisión del 26 de setiembre de 2019 y de la información remitida por TELEFÓNICA, se verifica que para el cálculo del indicador TEAP (general y específico), la empresa operadora:

- Habría considerado dentro de la estadística de atenciones de consultas; altas, reclamos y atenciones que debieron ser excluidas entre los meses de setiembre de 2018 a febrero de 2019.
- Habría considerado dentro de la estadística de atenciones de reclamos; atenciones de consultas durante el mes de mayo de 2019.
- Habría considerado dentro de la estadística de atenciones de altas; atenciones que debieron ser excluidas los meses de setiembre y noviembre de 2018.
- No habría considerado dentro de las estadísticas de atenciones de altas, reclamos y consultas aquellas que estuvieron marcadas como NO UTILIZADO dentro del campo Servicio, entre los meses de setiembre y noviembre de 2018, sin evidenciarse que estas atenciones hayan sido preferenciales.
- No habría considerado para el cálculo del indicador TEAP hasta cincuenta y cinco mil ochenta y un (55 081) registros de atenciones el mes de diciembre de 2018. En ese sentido, se evidencia que al momento del proceso y la





generación de las tablas REPORTE DE VISITAS, se habrían perdido registros que deberían ser considerados en el cálculo.

Dentro de ese contexto, se verifica que TELEFÓNICA, para el cálculo del indicador de calidad del indicador TEAP (general y específico), no habría seguido los criterios establecidos en el Anexo B del REGLAMENTO, por lo que habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15° del mismo cuerpo normativo.

➤ **Respecto del Indicador de Calidad denominado Deserción de Atención Presencial - DAP (general y específico)**

TELEFÓNICA habría incumplido con lo dispuesto por el artículo 15° del REGLAMENTO, en el periodo de setiembre de 2018 a febrero de 2019, dado que no habría aplicado el cálculo del indicador conforme al criterio establecido en el Anexo C del referido reglamento, toda vez que:

- Habría considerado dentro de la estadística de atenciones, aquellas que debieron ser excluidas entre los meses de setiembre de 2018 a febrero de 2019.
- No habría considerado dentro de las estadísticas de atenciones de altas, reclamos y consultas aquellas que estuvieron marcadas como NO UTILIZADO dentro del campo Servicio, entre los meses de setiembre y noviembre de 2018, sin evidenciarse que estas atenciones hayan sido preferenciales.
- No habría considerado en la estadística hasta cincuenta y cinco mil ochenta y un (55 081) registros de atenciones el mes de diciembre de 2018. En ese sentido, se evidencia que al momento del proceso y la generación de las tablas REPORTE DE VISITAS, se habrían perdido registros que deberían ser considerados en el cálculo del indicador.

De lo desarrollado hasta este punto, es posible concluir que la DFI, tomando en consideración la información recabada en la Acción del Supervisión del 26 de setiembre de 2019 y de la información remitida por la empresa operadora a lo largo del presente PAS, verificó que TELEFÓNICA habría incumplido lo dispuesto en el artículo 15 del REGLAMENTO, al no haber aplicado los criterios establecidos en los Anexos A, B, y C del REGLAMENTO, para el cálculo de los indicadores de atención CSA y CSAi, TEAP y TEAPij, DAP y DAPI.

Asimismo, conviene precisar que TELEFÓNICA, durante el desarrollo del PAS, no ha cuestionado ni presentado medio probatorio alguno que deslinde su responsabilidad por los incumplimientos del artículo 15 del REGLAMENTO.

1.2 **Respecto del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16° del REGLAMENTO.-**

El artículo 16° del REGLAMENTO establece lo siguiente:

“Artículo 16.- Metas de los indicadores

Las empresas operadoras deberán cumplir con las metas establecidas para cada uno de los indicadores de atención, conforme lo dispuesto en los Anexos A, B, C, D y E”





Así, de acuerdo a lo señalado en la Exposición de Motivos de la Resolución N° 00127-2013-CD/OSIPTEL, se han establecido metas⁴ que deben ser alcanzadas y mejoradas por las empresas operadoras de manera progresiva, esperando que se logre mejoras sustanciales en los procesos de atención brindados a los usuarios.

En el caso del indicador TEAPij (específico), la meta fue establecida en el Anexo B del Reglamento de Calidad de Atención, del cual se advierte que este indicador presenta la información del porcentaje de las atenciones realizadas en los primeros quince (15) minutos de espera, por tipo de trámite y por oficina comercial, de acuerdo al siguiente detalle:

Cálculo mensual por oficina de atención y trámite:

$$TEAP_{ij} = \frac{\text{Número de atenciones personales por trámite y oficina en un mes, atendidas dentro los primeros 15 minutos de espera}}{\text{Número total de atenciones personales por trámite y oficina, en un mes}} \times 100$$

Donde:

- i = nombre de la oficina de atención
- j = tipo de trámite (alta, baja, consulta y reclamo)
- atenciones personales = constancias de arribo entregadas a los usuarios

Nota: Los quince (15) minutos deben ser contabilizados desde la entrega al usuario de la constancia de arribo hasta que se inicia la atención al usuario.
Se excluye de la medición las constancias de arribo entregadas para atención preferente.

Meta del TEAP específica: En ningún caso el valor del TEAPij deberá ser inferior al 40%.

Fuente: REGLAMENTO

Cabe señalar que el objetivo de este indicador es propiciar la disminución del tiempo de espera de los usuarios en las oficinas comerciales de las empresas operadoras, así como evitar la discriminación respecto al tipo de trámite requerido, como por ejemplo, respecto de los usuarios que pretenden presentar reclamos, apelaciones o quejas, versus aquellos que desean adquirir un nuevo servicio.

Asimismo, cabe advertir que se estableció una meta TEAPij específica, a fin de evitar que la empresa operadora, para alcanzar la meta del indicador TEAP general, pueda compensar de manera excesiva los promedios de los valores por tipo de trámite u oficina, por lo que se estableció que en ningún caso el valor del porcentaje del indicador para un trámite y oficina en particular (TEAPij) deberá ser inferior al 40%.

Ahora bien, a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16° del REGLAMENTO, la DFI efectuó la supervisión el 26 de setiembre de 2019 en las instalaciones de TELEFÓNICA, respecto del periodo de setiembre de 2018 a agosto de 2019, cuyas conclusiones se consignaron en el Informe de Supervisión 2.

Del análisis efectuado en el Informe de Supervisión 2, se concluyó que TELEFÓNICA habría incumplido con lo dispuesto por el artículo 16° del REGLAMENTO, dado que no habría alcanzado la meta del indicador TEAPij (específico) en los siguientes casos:



Tabla N° 1: Metas de los indicadores de Calidad de Atención

INDICADOR	ANEXO	META
Tiempo de Espera para la Atención Presencial – General (TEAP)	B	80%
Tiempo de Espera para la Atención Presencial – Específico (TEAP _{ij})	B	40%
Deserción en Atención Presencial – General (DAP)	C	5%
Corte de la Atención Telefónica – General (CAT)	D	5%
Rapidez en Atención por Voz Humana – Primer Tramo (AVH1)	E	85%
Rapidez en Atención por Voz Humana – Segundo Tramo (AVH2)	E	85%

4



- En el mes de diciembre de 2018 para los trámites de reclamos en la oficina localizada en Av. Juan de Arona 786 – San Isidro
- En el mes de enero de 2019 para los trámites de bajas en la oficina localizada en Jirón Tumbes 274 – Chimbote

De acuerdo a ello, TELEFÓNICA habría incurrido en una infracción tipificada como grave en el artículo 19^{o5} (segundo párrafo) del REGLAMENTO.

Resulta pertinente precisar que la empresa operadora no niega el incumplimiento detectado por la DFI en este extremo, sino más bien lo minimiza, indicando que sólo se tratarían de dos (2) oficinas comerciales que representarían un 0.05% del nivel de ocurrencia.

Asimismo, TELEFÓNICA tampoco ha presentado medio probatorio alguno que niegue, cuestione o desvirtúe su responsabilidad respecto al incumplimiento imputado en este extremo.

1.3 Sobre la aplicación de concurso de infracciones.-

TELEFÓNICA, en sus descargos, señala que se adhiere a la recomendación formulada por la DFI en su Informe Final de Instrucción, por la cual recomienda la aplicación del Principio de Concurso de Infracciones, respecto de los incumplimientos relacionados al artículo 15 del REGLAMENTO, referido a no seguir los criterios establecidos en los Anexos del REGLAMENTO para el cálculo de los indicadores de calidad.

En esa línea, TELEFÓNICA operadora solicita que esta Instancia siga el mismo razonamiento, en base a la valoración razonable de los fundamentos del órgano instructor.

Sobre el particular, corresponde traer a colación lo referido al “Principio de Concurso de Infracciones”, el cual se encuentra establecido en el numeral 6 del primer párrafo del artículo 248° del TUO de la LPAG; que señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 248°.- PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA ADMINISTRATIVA

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales.

(...)

6. Concurso de Infracciones. - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes. “ (...)”

En ese sentido, se deberá aplicar el concurso de infracciones cuando una misma conducta califica como más de una infracción.

De acuerdo a la carta de intención notificada por la DFI, en este extremo, se verifica que se imputa a TELEFÓNICA el incumplimiento del artículo 15 del REGLAMENTO, relacionado a no seguir los criterios establecidos en los Anexos A, B, y C del REGLAMENTO para el cálculo de los indicadores de calidad CSA (general y

⁵ **Artículo 19.- Infracciones y Sanciones**

(...)

Asimismo, constituyen infracciones graves los incumplimientos por parte de la empresa operadora, de cualquiera de las disposiciones contenidas en los artículos: 6, 8, 12 y 16.





específico), TEAP (general y específico) y DAP (general y específico), respectivamente.

Si bien, de acuerdo al punto 1.1 del presente análisis, ha quedado acreditado que TELEFÓNICA incumplió lo establecido por el artículo 15 del REGLAMENTO en seis (6) indicadores de calidad⁶; esta instancia coincide con la DFI en que el cálculo de los indicadores generales (CSA, TEAP y DAP) y específicos (CSAi, TEAPij y DAPi) corresponden a los mismos periodos, y considerando, además, que la información que sirvió de base al cálculo de ambos indicadores —generales y específicos— es la misma, pero desagregada por oficina, esta instancia considera que corresponde aplicar el concurso de infracciones respecto a los indicadores generales y específicos.

En ese sentido, y teniendo en cuenta que las infracciones se encuentran calificadas como leves, esta instancia considera que corresponde la aplicación de una única sanción por los incumplimientos detectados respecto del artículo 15° del REGLAMENTO, con relación a los indicadores CSA (general), TEAP (general) y DAP (general).

1.4 En cuanto a la aplicación de atenuantes de responsabilidad, por los incumplimientos derivados del artículo 15° del REGLAMENTO.-

En su descargo, TELEFÓNICA manifiesta que reconoce de manera expresa y por escrito su responsabilidad respecto del incumplimiento imputado por la DFI al no haber calculado los indicadores CSA, DAP y TEAP en atención a los criterios establecidos en los Anexos A, B y C, conforme lo señalado en el artículo 15° del REGLAMENTO.

Asimismo, sostiene TELEFÓNICA, que además de reconocer su responsabilidad respecto del presente PAS, también ha cumplido con cesar y revertir la conducta; así como, implementar las medidas de mejora respectivas.

Sobre el particular, nos remitidos a lo desarrollado en el punto 3.2 del presente análisis.

1.5 Respecto de la aplicación del Principio de Razonabilidad.-

TELEFÓNICA, en sus descargos, sostiene que la Administración debe guiar sus actuaciones a la luz del esquema Pyramid Enforcement, es decir, que debe preferir aquellas medidas que sean menos intrusivas a la esfera jurídica de los administrados, haciendo solo uso de las medidas más drásticas cuando no hayan funcionado las opciones anteriores.

Así pues, menciona TELEFÓNICA que el nuevo enfoque basado en el paradigma de la *regulación responsiva* tiene como cometido transformar el esquema punitivo que caracterizaban a las Administraciones Públicas al margen de las motivaciones intestinas que la llevaron a sostener un afán represivo.

De igual manera, TELEFÓNICA sostiene que en base a la última modificación del Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL, aprobada por Decreto Supremo N° 045-2017-PCM, la DFI tiene un claro objetivo preventivo, por lo que su pretensión principal debería apuntar al aseguramiento de la adopción de las medidas

⁶ CSA, CSAi, TEAP, TEAPij, DAP y DAPi; es decir, los indicadores generales y sus indicadores específicos.





necesarias para incentivar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por parte de las empresas operadoras.

En esa línea, para el caso del incumplimiento de la meta TEAPIj —artículo 16° del REGLAMENTO—, TELEFÓNICA argumenta que se trata de un universo supervisado de sólo dos (2) oficinas que no representan más del 0.05% del total de atenciones presenciales llevadas en el periodo supervisado. Asimismo, debe valorarse que cada año de supervisión ha demostrado un mejor desempeño de manera progresiva.

Para el caso del incumplimiento de la metodología TEAP y DAP (general y específica) —artículo 15° del REGLAMENTO—, TELEFÓNICA arguye que debe considerarse que se trata de la primera vez que se imputa este tipo de incumplimiento, y que además ha formulado su reconocimiento de responsabilidad.

En lo que respecta al incumplimiento de la metodología CSA (general y específica), —artículo 15° del REGLAMENTO— TELEFÓNICA sostiene que de manera independiente a que se trata de la primera vez y al reconocimiento de responsabilidad efectuada, también debe considerarse que ha incluido las acciones correctivas correspondientes.

Finalmente, TELEFÓNICA alega que la entidad al momento de valorar la razonabilidad debe cumplir de manera concurrente con los parámetros del test de Razonabilidad, lo que llevado a la observancia de sus tres dimensiones: el juicio de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad.

Respecto de lo indicado por la empresa operadora, corresponde atender lo dispuesto por el Principio de Razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que dispone que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su contenido.

En esa relación de ideas, se tiene que el Principio de Razonabilidad ha sido concebido como una regla particularizada para las decisiones de gravamen impuestas por la Administración, ya que se entiende que estas medidas devienen en afectaciones admitidas sobre los derechos y bienes de los administrados. En tal sentido la autoridad administrativa produce actos de gravamen: producida de manera legítima, justa y proporcional.

Siendo así, una disposición de gravamen (como puede ser una sanción administrativa, la ejecución de acto, la limitación de un derecho, entre otros) debe:

- Encontrarse dentro de las facultades atribuidas, sin desnaturalizar la finalidad para la cual fue concebida su competencia de emitir el acto de gravamen; y,
- Mantener la proporción entre los medios y fines.

Es decir que la autoridad al decidir sobre al tipo de gravamen a imponer debe optar por aquellas que sea proporcional a la finalidad perseguida. Respecto del primer punto, cabe indicar que de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones de dicha institución (ROF) y sus modificatorias vigentes la DFI es el órgano competente para la instrucción del presente PAS, el mismo fue iniciado por un órgano competente para tales efectos.





En atención a lo mencionado en el párrafo precedente fue que se inició el presente PAS, cuya finalidad es la de evaluar los hechos que constituirían una infracción a lo tipificado en una norma o reglamento para posteriormente determinar el incumplimiento de deberes u obligaciones; así el órgano instructor pueda determinar la pertinencia de la imposición de una sanción sobre la base de los criterios previamente establecidos.

Cabe mencionar que el inicio de un PAS no necesariamente supone la conclusión inevitable de la imposición de una multa a fin de contrarrestar el comportamiento infractor del administrado. La medida que se adopte deberá cumplir con los parámetros del test de razonabilidad que conlleva 3 dimensiones: el juicio de adecuación, el juicio de necesidad y el juicio proporcionalidad.

Con relación al juicio de adecuación, es pertinente indicar que las sanciones administrativas cumplen con el propósito de la potestad sancionadora de la administración pública, que es disuadir o desincentivar la comisión de infracciones por parte de un administrado. En efecto, la imposición de una sanción no solo tiene un propósito represivo, sino también preventivo, por lo que se espera que de imponerse una sanción, la empresa operadora asuma en adelante un comportamiento diligente, de tal modo que no incurra en nuevas infracciones.

Sobre el particular, se debe precisar que el objetivo y finalidad de la intervención del ente regulador en el presente caso está representado por la relevancia de cautelar los bienes jurídicos e intereses protegidos por los artículos 15° y 16° del REGLAMENTO, referidos a la metodología para el cálculo de los indicadores de calidad de atención; así como, para el caso de las metas de cumplimiento de los citados indicadores.

En esa línea, lo que se busca con el cumplimiento de los artículos antes señalados, es -respecto del artículo 15°- obtener valores de los indicadores que reflejen la realidad de cada empresa operadora en cuanto a la calidad de la atención a sus usuarios y, respecto del artículo 16°, el proteger el derecho de los usuarios a acceder a servicios de atención de forma eficiente y adecuada, a través del establecimiento de estándares mínimos de atención en los trámites que decidan realizar; y de otro lado, que la calidad del servicio prestado por las empresas operadoras se convierta en un factor de competencia en el mercado, cuyo cumplimiento pueda influir en las decisiones de los usuarios.

Cabe señalar que no es la primera vez que TELEFÓNICA incumple con lo dispuesto en el artículo 16° del REGLAMENTO, tal como se muestra a continuación:

Expediente	Periodos	Meta incumplida	Multa (UIT)	Resoluciones
89-2016-GG-GFS/PAS	Setiembre de 2014 a agosto de 2015	TEAPij	90.13	214-2017-GG/OSIPTTEL 140-2017-CD/OSIPTTEL
30-2017-GG-GSF/PAS	Setiembre a diciembre de 2015 y febrero a agosto de 2016	TEAPij	51	130-2018-GG/OSIPTTEL 200-2018-GG/OSIPTTEL 226-2018-CD/OSIPTTEL
43-2019-GG-GSF/PAS	Abril de 2017	TEAPij	51	245-2019-GG/OSIPTTEL 319-2019-GG/OSIPTTEL 34-2020-CD/OSIPTTEL
77-2019-GG-GSF/PAS	Setiembre de 2017 a junio de 2018	TEAPij	51	116-2020-GG/OSIPTTEL

En ese sentido, se advierte que en cada periodo evaluado por la DFI, desde que entró en vigencia la obligación evaluada, TELEFÓNICA ha incumplido con la meta





establecida para el indicador TEAPij, por lo que no se trataría de una conducta aislada sino de una conducta recurrente que a la fecha no ha corregido.

De acuerdo a ello, atendiendo a las circunstancias descritas en los párrafos precedentes, resulta necesario la imposición de una medida lo suficientemente disuasiva a fin de persuadir a TELEFÓNICA para que adopte una mayor diligencia en el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 16° del REGLAMENTO, y prevenir futuros incumplimientos respecto de la materia evaluada en el presente PAS.

Por otro lado, si bien es la primera vez que se inicia un PAS relacionado a los incumplimientos de los criterios establecidos para la medición de los valores de los indicadores de calidad —artículo 15 del REGLAMENTO—, es pertinente indicar que en vista a la relevancia del bien jurídico que se pretende cautelar con el artículo 15 del REGLAMENTO, esto es que las mediciones de los indicadores de calidad sean los correctos y reflejen la realidad situacional de la empresa operadora respecto a la calidad de atención a los usuarios, aunado a que la información correcta sobre los indicadores de calidad contribuye a generar competencia entre las empresas operadoras, en tanto que los usuarios estarían mejor informados para tomar mejores decisiones de consumo en base a la calidad de la atención brindada por las empresas operadoras; esta instancia considera que el inicio del PAS y su eventual sanción, resulta necesaria a fin de disuadir y persuadir a la empresa operadora a que sea más diligente en la medición de sus indicadores de calidad.

A partir de lo descrito, el impacto de los incumplimientos analizados explica lo adecuado del inicio del presente PAS.

Con relación al juicio de necesidad, debe verificarse y optarse por la medida sancionadora menos lesiva para los derechos e intereses de los administrados y no existan otras medidas que cumplan con similar eficacia. En ese contexto, corresponde tener en cuenta la importancia del bien jurídico tutelado, el mismo que involucra la evaluación de manera fidedigna de los objetivos de cada uno de los indicadores de calidad de la atención de las empresas operadoras para una adecuada atención de los usuarios; así como, el cumplimiento de las metas establecidas para los indicadores involucrados, en particular del indicador TEAPij.

Asimismo, debe tenerse presente que la evaluación tanto de la metodología como de las metas de cada uno de los indicadores establecidos en el REGLAMENTO, se viene realizando de manera anual, con lo cual, no cabría que se ordene a la empresa operadora realizar la corrección de la conducta, puesto que ésta tiene la oportunidad de adecuar su conducta con miras a la evaluación anual del período correspondiente.

Sobre este punto, en lo que respecta a lo señalado en el artículo 15° del REGLAMENTO, corresponde indicar que un cálculo errado de los indicadores de calidad de atención genera que se proporcione información errada a los usuarios respecto de la calidad de la atención de la empresa operadora, lo que no permite cumplir con el fin que se pretende alcanzar con la publicación de dichos indicadores, en relación a que dicha información contribuye a generar competencia entre las empresas operadoras, en tanto los usuarios estarían mejor informados, lo que les permitirá tomar mejores decisiones de consumo en base a la calidad de la atención brindada por las empresas operadoras.

Siendo así, se ha cumplido con evaluar que la medida a imponer no sólo debe resultar proporcional con el bien jurídico vulnerado, sino también eficaz para desincentivar la





comisión de tales infracciones. Es así que lo detallado en los párrafos precedentes sustenta la decisión del inicio del presente PAS.

Por último, en virtud del *juicio de proporcionalidad* se busca establecer si la medida establecida guarda una relación razonable con el fin que se pretende alcanzar, por lo cual es de considerar que este parámetro está vinculado con el juicio de necesidad.

Sobre esta dimensión del test de razonabilidad, es de señalar que efectivamente se cumple con el inicio del presente PAS, toda vez que se busca generar un incentivo para que TELEFÓNICA evite incumplir con lo señalado en el artículo 15° y 16° del REGLAMENTO.

Ahora bien, en cuanto a lo señalado por TELEFÓNICA respecto de la cantidad de incumplimientos para el indicador TEAPIj, corresponde señalar que el indicador del Tiempo de Espera para la Atención Presencial (TEAP) tiene como objetivo propiciar la disminución del tiempo de espera de los usuarios en las oficinas comerciales de las empresas operadoras, así como evitar la discriminación respecto del tipo de trámite.

De igual forma, el referido indicador analiza el comportamiento de las empresas operadoras frente a los abonados que pretendan presentar reclamos, apelaciones o quejas, versus aquellos que desean contratar los servicios ofrecidos por la empresa operadora.

Sin perjuicio de ello, a fin de evitar que las empresas operadoras puedan compensar de manera excesiva los promedios de valores por tipo de trámite u oficina, se incorporó la variante específica de dicho indicador (TEAPIj), por el cual, en ningún caso el valor del porcentaje del indicador para un trámite y oficina en particular debe ser inferior al 40%, porcentaje considerado como meta para el referido indicador.

Siendo así, el porcentaje establecido para el cumplimiento del indicador TEAPIj incluye parámetros de razonabilidad que le permiten a las empresas operadoras manejar imponderables o inconvenientes que puedan incidir en el cumplimiento del indicador.

Por tanto, en el presente caso, el hecho de haber obtenido un porcentaje de incumplimiento de 0,05% sobre el total de supervisiones, para los meses de diciembre 2018 y enero 2019, no puede ser considerado como un argumento válido a efectos de cuestionar el inicio de un PAS, máxime cuando se evidencia que dicho porcentaje representa un gran número de atenciones que no se realizaron conforme lo señala el REGLAMENTO.

En ese contexto, la cantidad de atenciones no realizadas dentro de los 15 minutos - tal como lo establece el REGLAMENTO- se evidencia, por ejemplo, que en la Oficina de la Av. Juan de Arona – San Isidro, se alcanzó el 30.38%, lo cual significó que tres mil ochocientos noventa y dos (3 892) atenciones presenciales fueran realizadas pasados los 15 minutos establecidos por la norma.

En ese sentido, considerando que TELEFÓNICA es una empresa especializada en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, que desarrolla una actividad que le ha sido encargada a través de una Concesión otorgada por el Estado Peruano debió actuar con un nivel máximo de diligencia, adoptando las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones que les resultaban exigibles, esto es por ejemplo, contando con una planificación y herramientas adecuadas, así como





el nivel de capacitación necesario de su personal a efectos de cumplir con las metas del indicador TEAP; no obstante, como se advierte de lo anterior, TELEFÓNICA no cumplió con dicha meta para el referido indicador.

Asimismo, corresponde indicar que este Organismo Regulator conoce de antemano que -en la práctica administrativa- puede generarse casos fortuitos o eventos de fuerza mayor que afecten el cumplimiento de las metas de los indicadores de calidad de atención a los usuarios, razón por la cual, luego de un análisis cuantitativo y cualitativo por parte del OSIPTEL sobre la información del mercado, se determinó como meta TEAPij a un porcentaje no menor al 40% para cada oficina y cada trámite a efectuarse en ellas clasificadas en bajas, consultas, reclamos y ventas.

En ese sentido, se ha determinado el incumplimiento del indicador TEAP específico así como la decisión de iniciar el presente PAS considerando que la meta ha sido establecida considerando un porcentaje razonable de atenciones en las que la empresa operadora podría exceder de los quince (15) minutos de espera.

Es justamente a partir de dicho criterio de razonabilidad que, para el caso del TEAP específico se estableció una meta de $\geq 40\%$ por oficina y trámite, el cual contempla un rango de riesgos ante supuestos incumplimientos. Por lo tanto, contrariamente a lo señalado por TELEFÓNICA, cualquier exceso al porcentaje permisible escapa a una situación razonable.

En lo que respecta a las acciones correctivas implementadas por TELEFÓNICA, las mismas sólo han sido mencionadas en sus descargos, más no se ha indicado cuáles serían y el comportamiento que habrían corregido.

Asimismo, TELEFÓNICA no ha presentado ningún medio probatorio que acredite la adecuación de las citadas medidas, por lo que en lo que respecta a las imputaciones efectuadas, el hecho de mencionar la implementación de medidas correctivas por parte de TELEFÓNICA, no supone un cambio conductual en la referida empresa.

Por lo expuesto, a criterio de esta Instancia, la medida adoptada por la DFI- inicio del PAS – satisface el Principio de Razonabilidad, quedando desvirtuados los argumentos expuesto por TELEFÓNICA en este extremo.

1.6 Respecto de la solicitud de Informe Oral formulada por TELEFÓNICA.-

A través de la comunicación N° TDP-3697-AR-ADR-20, recibida el 14 de diciembre de 2020, TELEFÓNICA solicitó informar oralmente ante esta instancia a fin de exponer sus argumentos de defensa.

Sobre el particular, corresponde señalar que, en virtud del Principio del Debido Procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, como —entre otros— el derecho a solicitar el uso de la palabra (o informe oral).

Sin embargo, es importante resaltar que dicha norma no establece que debe otorgarse el uso de la palabra cada vez que se solicita; razón por la cual, es factible que cada órgano de la Administración decida si se otorga o no, aunque de forma motivada.





En la misma línea opina Morón tras analizar una sentencia del Tribunal Constitucional⁷ concluyendo que el derecho a exponer alegatos oralmente no es absoluto, sino que la autoridad puede decidir denegar dicho derecho cuando existan razones objetivas y debidamente motivadas⁸.

Asimismo, el referido Tribunal también se ha manifestado sobre la “obligatoriedad” del informe oral y las consecuencias de no otorgarlo⁹, bajo el siguiente fundamento:

“En el caso de autos se aduce una presunta afectación al derecho de defensa, sustentada en que supuestamente la Sala Superior emplazada habría resuelto el recurso sin dar oportunidad de que se lleve a cabo el informe oral del actor. El Tribunal en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado en el sentido de que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio al derecho de defensa la imposibilidad del informe oral. Que en el caso de autos el mismo escrito de apelación de la resolución que denegó la variación del mandato de detención expresaba los argumentos que sustentan su pretensión, por lo que no se advierte la afectación al derecho constitucional invocado.”
(Subrayado agregado)

Un procedimiento administrativo sancionador, es eminentemente escrito. Por tal motivo, todo administrado, en el transcurso de dicho procedimiento, tiene expedita la oportunidad de presentar descargos, recursos y alegatos por dicho medio; al tratarse de un derecho expresamente reconocido en el TUO de la LPAG.

Sin perjuicio de lo anterior, como se ha indicado previamente, la decisión de denegar el informe oral solicitado por el administrado, debe ser analizada caso por caso; en función de las particularidades del expediente, los cuestionamientos planteados en el recurso de apelación, la necesidad del informe oral para resolver, entre otros criterios.

En el presente caso, se advierte que los argumentos planteados por TELEFÓNICA en su impugnación —principalmente de derecho—, así como el resto de actuados del expediente del PAS, constituyen elementos de juicio suficientes para que esta instancia resuelva el presente procedimiento; es decir, dicha documentación genera la convicción necesaria para pronunciarse sobre el mismo.

Por lo expuesto, esta Instancia considera que no corresponde otorgar el informe oral solicitado por TELEFÓNICA.

2. Respecto de la aplicación de las condiciones eximentes de responsabilidad

Determinada la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 19° del REGLAMENTO —por cuanto habría incumplido lo previsto en los artículos 15° y 16° de la referida norma, corresponde se evalúe si se ha configurado alguna de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, como en el artículo 5° del RFIS:

- Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada: De lo actuado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos imputados se produjeron como consecuencia de un caso fortuito o fuerza mayor, ajena a su esfera de dominio.

⁷ Emitida en el Expediente N° 03075-2006-AA

⁸ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. (Tomo I. 12da edición). Lima: Gaceta Jurídica. 2017, pág. 81.

⁹ Cfr. Expediente N° 00137- 2011-HC/TC. Dicho criterio se reitera en otros casos, como los Expedientes N° 01307-2012-PHC/TC, STC N.° 05510-2011-PHC/TC, N° 00137- 2011-HC/TC.





- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa: En el presente procedimiento, TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos imputados se produjeron como consecuencia del cumplimiento de un deber u obligación legal o en ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por autoridad competente, siempre que esta efectúe la aptitud para entender la infracción: Siendo que TELEFÓNICA es una persona jurídica no corresponde aplicar el citado eximente de responsabilidad en este caso.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones: De lo analizado en el presente procedimiento se advierte que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos imputados, se debieron al cumplimiento de una orden obligatoria de autoridad competente, expedida en el ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal: De lo evaluado en el presente procedimiento, se concluye que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos imputados, se generaron por un error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa e ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativo, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 257° del TUO de la LPAG: Así, a efectos de determinar si se ha configurado dicho eximente de responsabilidad, deberán concurrir las siguientes circunstancias: (i) el cese de la conducta infractora; (ii) la subsanación debe ser voluntaria; (iii) la reversión de todo efecto derivado de la infracción; y, (iv) que la subsanación se haya producido con anterioridad a la fecha de comunicación del inicio del PAS.

Asimismo, es importante señalar que, dependiendo de la naturaleza del incumplimiento de determinada obligación y de la oportunidad en la que ella ocurra, existirán incumplimientos que para ser subsanados requerirán, además del cese de la conducta, la reversión de los efectos generados por la misma. Por otro lado, debe precisarse que existirán aquellos incumplimientos cuyos efectos resulten fáctica y jurídicamente irreversibles. Serán en estos últimos casos, donde la subsanación no resultará posible y por ende, no se configurará el eximente de responsabilidad establecido por el TUO de la LPAG.

En el presente caso, corresponde tener en consideración la naturaleza de las infracciones imputadas, en tanto las mismas se agotan con la sola inobservancia de las conductas infractoras, siendo en el caso en particular, el no haber aplicado los criterios establecidos en los Anexos A, B y C respecto de los indicadores CSA, TEAP y DAP, respectivamente; así como al no haber cumplido con la meta del indicador TEAPij establecida en el Anexo B del REGLAMENTO; no pudiendo revertirse los efectos generados por éstas, puestos que las mismas tiene por finalidad garantizar la adecuada atención a los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones con el cumplimiento de estándares mínimos de atención en los trámites que realizaron sus usuarios¹⁰.

¹⁰ En ese mismo sentido se pronunció el Consejo Directivo del OSIPTEL a través de la Resolución N° 170-2019-CD/OSIPTEL, la misma que se encuentra en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/hxdllrer/res170-2019-cd.pdf>





En atención a lo expuesto, al no haber concurrido en el presente caso las circunstancias de la subsanación voluntaria, carece de sentido pronunciarse en este extremo sobre las otras condiciones de configuración de la subsanación voluntaria.

En atención a lo expuesto, esta Instancia considera que no procede la aplicación de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

III. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN.-

3.1 Respetto de los criterios de graduación de la sanción establecidos por el Principio de Razonabilidad, reconocido por el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG.-

A fin de determinar la graduación de la multa a imponer por las infracciones administrativas evidenciadas, se debe tomar en cuenta los criterios establecidos en el artículo 30° LDFF, así como el Principio de Razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impone sanciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Con relación a este principio, el artículo 248° del TUO de la LPAG establece, que debe preverse que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; y que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios de graduación:

i. Beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción:

Dicho criterio se sustenta en que para que una sanción cumpla con la función de desincentivar las conductas infractoras, es necesario que el infractor no obtenga un beneficio por dejar de cumplir las normas. Este beneficio ilícito no solo está asociado a las posibles ganancias obtenidas con la comisión de una infracción, sino también con el costo no asumido por las empresas operadoras para dar cumplimiento a las normas.

- ✓ Artículo 15° del REGLAMENTO: Al respecto, el beneficio ilícito resultante de la comisión de las tres (3) infracciones se encuentra representado por los costos no realizado por TELEFÓNICA para cumplir con la aplicación de los criterios establecidos en los Anexos A, B y C correspondientes a los indicadores CSA (general), TEAP (general) y DAP (general), respectivamente. De este modo, considerando que el incumplimiento de esta conducta (no aplicar criterios establecidos en los anexos para el cálculo de indicadores) está tipificada como leve¹¹ y tomando en cuenta la facturación de la empresa operadora, se obtiene el valor¹² del beneficio ilícito, siguiendo los directrices o lineamientos generales establecidos en el Informe N°152-GPRC/2019, que sustenta la Guía del Cálculo para la determinación de multas en los procedimientos administrativos

¹¹ Según el primer párrafo del artículo 19 del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

¹² Información extraída de la Tabla de Graduación de Infracciones presentada en la Guía de Cálculo para la Determinación de Multas (2019).





sancionadores del OSIPTEL¹³, la cual fue puesta a disposición de todas las empresas operadoras del sector.

Luego, el Beneficio Ilícito obtenido es llevado a valor presente considerando el factor de actualización para las multas tipificadas como leves. Seguidamente, el valor presente del Beneficio Ilícito calculado se divide por la probabilidad de detección para graduar el valor final de la multa.

- ✓ **Artículo 16° del REGLAMENTO:** el beneficio ilícito resultante de la comisión de la infracción se encuentra representado por los costos evitados por TELEFÓNICA, en los que debió incurrir, a nivel de equipos y personal, tomando en cuenta la cantidad de usuarios afectados por cada oficina comercial, para disminuir el tiempo de espera de los usuarios en las mismas, y sean atendidos dentro de los 15 primeros minutos de espera, y así cumplir con la meta del indicador TEAPij (específico).

Según el Reglamento, una empresa operadora incurre en infracción cuando el valor observado del indicador TEAPij es menor al valor meta establecido (40%), para cualquier tipo de trámite y/u oficina de atención. En base a ese umbral, se considera las infracciones cometidas por TELEFÓNICA en los meses de diciembre de 2018 (CAC San Isidro) y enero de 2019 (CAC Chimbote).

Para estimar el nivel de la multa se consideró la cantidad de atenciones efectivas con espera menor a 15 minutos para cada tipo de trámite (reclamos, bajas, consultas y altas) en cada oficina analizada, con el propósito de realizar comparaciones respecto a sus correspondientes niveles meta (40% de atenciones con espera máxima de 15 minutos).

Mes	Oficinas		Reclamo
Dic - 18	SAN ISIDRO – JUAN DE ARONA	N° de atenciones con espera menos a 15 min.	1698
		N° de atenciones totales	5590
		TEAP	30,38%
Ene - 19	CHIMBOTE - TUMBES	N° de atenciones con espera menos a 15 min.	1
		N° de atenciones totales	3
		TEAP	33,33%

Luego, se estimó la cantidad mínima de atenciones faltantes para que TELEFÓNICA alcance cumplir la meta establecida, dada la cantidad total de atenciones realizadas. Esto, con el propósito de obtener el costo evitado que la empresa debió realizar (en personal¹⁴ y en equipamiento¹⁵) para alcanzar el valor meta del indicador TEAPij establecido por la normativa. Dicho costo evitado estimado fue actualizado mediante el WACC de la empresa operadora y el número de meses transcurridos entre la fecha de infracción de la multa y la fecha de graduación de la misma.

ii. Probabilidad de detección de la Infracción:

Este criterio está representado por la probabilidad de que la infracción sea detectada por el OSIPTEL. Así, la multa estimada se pondera por un ratio que

¹³ Aprobado por el Consejo Directivo mediante Acuerdo 726/3544/19 de fecha 26 de diciembre de 2019. <https://www.osiptel.gob.pe/media/1enp0qep/acta-agenda726.pdf>

¹⁴ Para este costo se consideró el salario mínimo vital (S/ 930).

¹⁵ Se tomó como referencia el valor de S/ 2000. Este costo representa a los equipos mínimos con los que debe contar un trabajador para atender al público de manera presencial.





incorpora la probabilidad de detección, la cual refleja la proporción de infracciones que pueden ser detectadas por el regulador. En un caso óptimo, la probabilidad de detección debería calcularse como la cantidad de veces que la autoridad administrativa consigue descubrir al infractor entre el total de infracciones cometidas. Sin embargo, ante la imposibilidad de tener conocimiento del total de infracciones incurridas, se tiene que recurrir a formas alternativas para estimar dicha probabilidad.

Respecto del artículo 15° del REGLAMENTO.- Se considera que la probabilidad de detección para los incumplimientos imputados es muy alta, dado que la verificación del cumplimiento de los criterios para el cálculo de los indicadores se efectúa comparando el procedimiento empleado por la empresa operadora con el establecido en la norma.

Respecto del artículo 16° del REGLAMENTO.- Se considera que la probabilidad de detección para el incumplimiento imputado es muy alta, dado que existe una periodicidad en la supervisión para verificar el cumplimiento de la meta del indicador TEAPij (específico) y la verificación se efectúa con la totalidad de la información necesaria respecto del universo a evaluar.

iii. Naturaleza y gravedad de la infracción, daño al interés público y/o bien jurídico protegido:

Este criterio de graduación también hace referencia al criterio naturaleza y gravedad de la infracción referida en la LDFF.

✓ Artículo 15° del REGLAMENTO:

En el presente caso, TELEFÓNICA incumplió con lo dispuesto en el artículo 15° del REGLAMENTO, al no aplicar los criterios descritos en los Anexos A, B y C previstos para los indicadores CSA (general), TEAP (general) y DAP (general) respectivamente, de acuerdo al siguiente detalle:

Tipificación	Calificación	Norma incumplida	Indicador	Periodo
Artículo 19° del REGLAMENTO	Leve	Artículo 15° del REGLAMENTO	CSA (general)	Setiembre de 2018 a agosto de 2019
	Leve		TEAP (general)	Setiembre de 2018 a febrero 2019 y el mes de mayo de 2019
	Leve		DAP (general)	Setiembre de 2018 a febrero de 2019

Cabe señalar que, en virtud de lo previsto por el mencionado reglamento, al publicarse el resultado del cálculo de los indicadores en la página Web de las empresas operadoras, se contribuye a generar competencia entre las empresas operadoras, favoreciendo que los abonados y usuarios cuenten con mayor información sobre la calidad de atención de las empresas operadoras, lo cual les permita tomar mejores decisiones de consumo.

De ahí la relevancia para que el cálculo de los indicadores previstos en el REGLAMENTO se efectúe de acuerdo a los criterios establecidos expresamente en la norma y, de esta manera, la medición de los mismos permita evaluar de manera fidedigna el objetivo de los indicadores, tal es, la adecuada atención de los usuarios, tanto en los canales de atención presencial como telefónica.



✓ Artículo 16° del REGLAMENTO:

En el presente caso, TELEFÓNICA incumplió con lo dispuesto en el artículo 16° del REGLAMENTO, al no haber alcanzado la meta ($\geq 40\%$) establecida en el Anexo B previsto para el indicador TEAPij (específico), de acuerdo al siguiente detalle:

Tipificación	Calificación	Norma incumplida	Indicador	Periodo/trámite/oficina
Artículo 19° del REGLAMENTO	Grave	Artículo 16° del REGLAMENTO	TEAPij (específico)	En el mes de diciembre de 2018 para los trámites de reclamos en la oficina localizada en Av. Juan de Arona 786 – San Isidro.
				En el mes de enero de 2019 para los trámites de bajas en la oficina localizada en Jirón Tumbes 274 - Chimbote

Los hechos verificados han configurado una (1) infracción tipificada como grave en el artículo 19° (segundo párrafo) del REGLAMENTO, por lo que TELEFÓNICA podría ser sancionada con una (1) multa entre cincuenta y un (51) y ciento cincuenta (150) UIT, de acuerdo a lo establecido en el artículo 25° de la LDFF.

Cabe señalar que, el objetivo del indicador TEAPij (específico) es: i) propiciar la disminución del tiempo de espera de los usuarios en las oficinas comerciales de las empresas operadoras; y, ii) evitar la discriminación respecto al tipo de trámite requerido.

En ese sentido, el objetivo y finalidad de la intervención del ente regulador en el presente caso está representado por cautelar los intereses protegidos por el artículo 16° del REGLAMENTO, que busca garantizar que las metas de los indicadores previstos se cumplan, propiciando una mejora en la calidad de la atención de los usuarios y asegurando la protección de sus derechos.

Así tenemos que, no se ha cumplido con la finalidad del indicador TEAPij (específico) en los meses de diciembre de 2018 y enero de 2019, en los trámites y oficinas que se detallan a continuación:

Mes	Oficinas	Reclamo	
Dic - 18	SAN ISIDRO – JUAN DE ARONA	N° de atenciones con espera menos a 15 min.	1698
		N° de atenciones totales	5590
		TEAP	30,38%
Ener - 19	CHIMBOTE - TUMBES	N° de atenciones con espera menos a 15 min.	1
		N° de atenciones totales	3
		TEAP	33.33%

iv. **Magnitud del daño causado, perjuicio económico causado**

En el presente caso, si bien no existen elementos objetivos que permitan determinar el perjuicio económico causado por la comisión de las infracciones previstas en los artículos 15° y 16° del REGLAMENTO; ello no significa que no se haya producido, máxime cuando los indicadores imputados en el presente PAS – CSA, TEAP y DAP – así como el TEAPij, se encuentran relacionados a la calidad de atención que los usuarios reciben por parte de las empresas operadoras y tienen como finalidad





asegurar que los usuarios accedan a servicios de atención de forma eficiente y adecuada en los trámites que decidan realizar.

v. Circunstancias de la comisión de la infracción:

De acuerdo al RFIS, este criterio de graduación está relacionado con las circunstancias tales como, el grado del incumplimiento de la obligación, la oportunidad en la que cesó la conducta infractora, la adopción de un comportamiento contrario a una adecuada conducta procedimental, entre otras de similar naturaleza.

- ✓ Artículo 15° del REGLAMENTO: Debe mencionarse que un cálculo errado de los indicadores de calidad de atención genera que se proporcione información errada a los usuarios respecto de la calidad de la atención de la empresa operadora, lo que no permite cumplir con el fin que se pretende alcanzar con la publicación de dichos indicadores, en relación a que dicha información contribuya a generar competencia entre las empresas operadoras, en tanto los usuarios estarían mejor informados, lo que les permitirá tomar mejores decisiones de consumo en base a la calidad de la atención brindada por las empresas operadoras. En ese sentido, conviene precisar algunos aspectos observados en cada indicador evaluado en el presente PAS.

- Indicador CSA (general): En este caso, se advirtió que TELEFÓNICA no consideró en el numerador la "Suma de las horas en que cada uno de los sistemas de atención estuvo inoperativo", y en el denominador la "Suma del total de horas en que debió estar operativo cada uno de los sistemas de atención", y además, no estaría considerando problemas que afectarían a un solo canal de atención, siendo que solo se consideran inoperatividades que afectan a todos los canales de atención.

Asimismo, se aprecia de la publicación efectuada por TELEFÓNICA en su página Web¹⁶, que el valor que informa haber obtenido respecto del indicador CSA (general), en los meses de setiembre a diciembre de 2018, febrero, abril, mayo, julio y agosto de 2019, fue de 0%, es decir que sus sistemas estuvieron 100% operativos; asimismo, informa haber obtenido en el mes de marzo de 2019 un valor de 0.56% y en junio de 2019, un valor de 1.28%.

De acuerdo a ello, debe considerarse que de haber aplicado correctamente el criterio establecido en el Anexo A del REGLAMENTO, TELEFÓNICA no necesariamente habría obtenido los valores publicados en su página Web, indicados en el párrafo precedente.

- Indicador TEAP (general): Al respecto, se aprecia que existe una diferencia entre los valores del indicador obtenidos y publicados por TELEFÓNICA en su página Web¹⁷ y los obtenidos por el OSIPTEL empleando el criterio establecido en el Anexo B del REGLAMENTO, conforme se aprecia a continuación:

¹⁶https://www.movistar.com.pe/documents/10182/11870183/Indicador_de_Tasa_de_Caidas_del_Sistema_de_Atencion_TdP2019.pdf/83d45692-dea0-4f5e-afa5-f840e9c9be02

¹⁷https://www.movistar.com.pe/documents/10182/11870183/Indicador_Tiempo_de_Espera_para_Atencion_Presencial_TdP2019.pdf/bf1d625c-330a-46bb-b1a4-db57c1e8bc63





Mes	Valor calculado por TELEFÓNICA	Valor calculado por OSIPTEL
sep-18	86%	85.81%
oct-18	91%	91.69%
nov-18	93%	92.95%
dic-18	95%	94.63%
ene-19	95%	94.61%
feb-19	96%	95.59%
mar-19	96%	96.13%
abr-19	96%	96.44%
may-19	96%	96.26%
jun-19	95%	95.20%
jul-19	96%	95.86%
ago-19	97%	96.62%

De acuerdo a ello, se advierte que en siete (7) casos los valores obtenidos y publicados por TELEFÓNICA fueron mayores (mejores) que los obtenidos por el OSIPTEL, empleando adecuadamente el criterio establecido en el Anexo B del REGLAMENTO.

Indicador DAP (general): Al respecto, se aprecia que existe una diferencia entre los valores del indicador obtenidos y publicados por TELEFÓNICA en su página Web¹⁸ y los obtenidos por el OSIPTEL empleando el criterio establecido en el Anexo B del REGLAMENTO, conforme se aprecia a continuación:

Mes	Valor calculado por TELEFÓNICA	Valor calculado por OSIPTEL
sep-18	3%	3.04%
oct-18	2%	2.45%
nov-18	2%	2.07%
dic-18	2%	1.85%
ene-19	2%	1.65%
feb-19	2%	1.45%
mar-19	2%	1.41%
abr-19	2%	1.41%
may-19	2%	1.40%
jun-19	2%	1.37%
jul-19	1%	1.22%
ago-19	1%	1.14%

De acuerdo a ello, se advierte que en cinco (5) casos los valores obtenidos y publicados por TELEFÓNICA fueron menores (peores) que los obtenidos por el OSIPTEL, empleando adecuadamente el criterio establecido en el Anexo C del REGLAMENTO

- ✓ Artículo 16° del REGLAMENTO: Cabe señalar que la meta establecida en el Anexo B del REGLAMENTO para el indicador TEAPij (específico) es > 40%. No obstante, TELEFÓNICA obtuvo los siguientes valores:

Mes	Oficinas	Reclamo	
Dic - 18	SAN ISIDRO – JUAN DE ARONA	N° de atenciones con espera menos a 15 min.	1698
		N° de atenciones totales	5590
		TEAP	30.38%
Ene - 19	CHIMBOTE - TUMBES	N° de atenciones con espera menos a 15 min.	1
		N° de atenciones totales	3
		TEAP	33.33%

¹⁸https://www.movistar.com.pe/documents/10182/11870183/Indicador_de_Desercion_en_Atencion_Personal_TdP2019.pdf/65742957-2d2a-4f30-b07a-98879ca857b7





Asimismo, debe considerarse que no es la primera vez que TELEFÓNICA incumple con lo dispuesto en el artículo 16° del REGLAMENTO, tal como se muestra a continuación:

Expediente	Periodo	Meta incumplida	Multa (UIT)	Resoluciones
00089-2016-GG-GFS/PAS	Setiembre de 2014 a agosto de 2015	TEAPIj	90.13	00214-2017-GG/OSIPTTEL 00140-2017-CD/OSIPTTEL
00030-2017-GG-GSF/PAS	Setiembre a diciembre de 2015 y febrero a agosto de 2016	TEAPIj	51	00130-2018-GG/OSIPTTEL 00200-2018-GG/OSIPTTEL 00226-2018-CD/OSIPTTEL
00043-2019-GG-GSF/PAS	Abril de 2017	TEAPIj	51	00245-2019-GG/OSIPTTEL 00319-2019-GG/OSIPTTEL 00034-2020-CD/OSIPTTEL
00077-2019-GG-GSF/PAS	Setiembre de 2017 a junio de 2018	TEAPIj	51	00116-2020-GG/OSIPTTEL

En ese sentido, se advierte una conducta sistemática por parte de TELEFÓNICA que no permite cumplir cabalmente con el objetivo que persigue la obligación establecida en el artículo 16° del REGLAMENTO, respecto del indicador TEAPIj (específico).

vi. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:

Al respecto, no es posible inferir que existió intencionalidad en la comisión de las infracciones por parte de la empresa operadora respecto de ninguna de las imputaciones efectuadas.

vii. Reincidencia en la comisión de la infracción:

En el presente caso no se ha configurado la figura de reincidencia en los términos establecidos en el literal e) del numeral 3) del artículo 248° del TUO de la LPAG.

Por tanto, atendiendo a los hechos acreditados en el presente PAS, así como, luego de haberse analizado cada uno de los criterios propios del Principio de Razonabilidad reconocidos en el TUO de la LPAG (en específico, a los criterios de “beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción”, “probabilidad de detección de la infracción”, “la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido” y “Circunstancias en la comisión de la infracción”), corresponde sancionar a TELEFÓNICA conforme a lo siguiente:

- (i) **TREINTA Y CINCO con 8/100 (35.8) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del REGLAMENTO, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° de dicha norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo A de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención CSA (general) durante el periodo entre los meses de setiembre 2018 a agosto de 2019.
- (ii) **TREINTA Y CINCO con 8/100 (35.8) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del REGLAMENTO, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° de dicha norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo B de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención TEAP (general) durante el periodo entre setiembre 2018 a febrero 2019, y el mes de mayo de 2019.
- (iii) **TREINTA Y CINCO con 8/100 (35.8) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del REGLAMENTO, por el incumplimiento de lo





dispuesto en el artículo 15° de dicha norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo C de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención DAP (general) durante el periodo entre setiembre 2018 a febrero 2019.

- (iv) **CINCUENTA Y ÚN (51) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como grave en el artículo 19° del REGLAMENTO, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16° de dicha norma, al no cumplir la meta específica respecto al indicador TEAPij, en el mes de diciembre de 2018 para los trámites de reclamos en la oficina localizada en Av. Juan de Arona 786 – San Isidro, y en el mes de enero de 2019 para los trámites de bajas en la oficina localizada en Jirón Tumbes 274 – Chimbote.

3.2 Respetto de los factores atenuantes de la responsabilidad establecidos en el numeral 2) del artículo 257° del TUO de la LPAG y en el numeral i) del artículo 18° del RFIS.-

De acuerdo con lo señalado en el numeral 2) del artículo 257° del TUO de la LPAG, constituyen condiciones atenuantes de responsabilidad por infracciones las siguientes:

- Si iniciado un PAS, el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- Otros que se establezcan por norma especial.

Así las cosas, conforme a lo señalado por el numeral i) del artículo 18° del RFIS, son factores atenuantes en atención a su oportunidad, el reconocimiento de la responsabilidad formulado por el infractor de forma expresa y por escrito, el cese de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa, la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa y, la implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora.

Dichos factores -según el mencionado artículo- se aplicarán en atención a las particularidades de cada caso y observando lo dispuesto en el TUO de la LPAG y en el RFIS, para lo cual se realizará el siguiente análisis:

- Reconocimiento de responsabilidad: considerando que uno de los fines del reconocimiento de responsabilidad como condición atenuante es que el procedimiento administrativo sancionador pueda finalizar de manera rápida y efectiva, debido a que el infractor está reconociendo que cometió la infracción, también resulta necesario tomar en cuenta la oportunidad en que ésta se realice.

En relación a la forma en la que debe ser efectuado el reconocimiento, es pertinente indicar que la normativa busca que se efectúe una declaración indubitable y cierta por parte del administrado en relación al incumplimiento detectado.

De otro lado, respecto de la oportunidad de la admisión de la responsabilidad, vale señalar que, tal como ha sido señalado por el Consejo Directivo en la Resolución N° 085-2017-CD/OSIPTEL¹⁹, la oportunidad para el reconocimiento

¹⁹ <https://www.osiptel.gob.pe/media/vzbhswvp/res085-2017-cd.pdf>





de responsabilidad por parte de la empresa operadora, es hasta antes de la emisión de la resolución que imponga la sanción.

A partir de ello, se tiene que en el extremo materia de análisis TELEFÓNICA reconoce de manera expresa, los incumplimientos del artículo 15° del REGLAMENTO tipificados como leves en el artículo 19° de la misma norma.

En consecuencia, tomando en cuenta que el reconocimiento de responsabilidad administrativa respecto de los incumplimientos a lo establecido en el artículo 15° del REGLAMENTO, cumple con los lineamientos establecidos por la normativa vigente esta Instancia considera que corresponde la aplicación del atenuante de responsabilidad a este extremo del presente PAS, por lo que, en atención a la oportunidad²⁰ en la que TELEFÓNICA efectúa su reconocimiento, corresponde rebajar las multas base en un 5%.

En cuanto al incumplimiento de lo señalado en el artículo 16° del REGLAMENTO, TELEFÓNICA no ha reconocido de forma expresa y por escrito, en ninguna etapa del presente procedimiento, el incumplimiento de la meta del indicador TEAPij.

- Cese de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa: Respecto al cese de la conducta sobre el incumplimiento del artículo 15° del REGLAMENTO, TELEFÓNICA menciona en sus descargos que habría cesado las conductas infractoras; sin embargo, no indica cuándo habría cesado la infracción, ni de qué manera lo habría hecho; asimismo, no alcanzó medio probatorio alguno que corrobore su afirmación.

Sobre este punto, resulta importante mencionar, que no sólo basta con que las empresas operadoras aleguen el cese de sus conductas; sino que también resulta vital que los referidos ceses sean debidamente acreditados, lo cual como hemos evidenciado, no ha ocurrido en el presente caso.

- Reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa: De conformidad con lo analizado en el presente informe, dada la naturaleza de la obligación dispuesta en el artículo 15° y 16° del REGLAMENTO, no se puede efectuar la reversión de los efectos de las conductas infractoras.
- Implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora: La empresa operadora no ha logrado acreditar la implementación de medida alguna con la finalidad de no volver a incurrir en las infracciones imputadas, en relación a los señalado en los artículos 15° y 16° del REGLAMENTO.

Sobre la base de lo antes descrito, esta Instancia Administrativa considera que corresponde la aplicación del atenuante de responsabilidad referido al reconocimiento de responsabilidad efectuado por TELEFÓNICA, por lo que corresponde aplicar, en atención a la oportunidad del reconocimiento, una reducción en un 5% sobre las multas base determinadas para las sanciones impuestas por los incumplimientos del artículo 15° del REGLAMENTO, considerándose los parámetros establecidos en el TUO de la LPAG.

²⁰ Cabe precisar que TELEFÓNICA efectúa el reconocimiento de los incumplimientos del artículo 15 del REGLAMENTO a través de su escrito N° TDP-3703-AR-ADR-20, recibido el 17 de diciembre de 2020; eso es, luego de emitido el Informe Final de Instrucción y antes de la imposición de la sanción.





1.2 Respetto de la capacidad económica del infractor

De acuerdo con lo señalado por el artículo 25° de la LDFF, las multas que se establezcan no podrán exceder el 10% de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión. En tal sentido, habida cuenta que la supervisión se llevó a cabo en el 2019, corresponde tomar como referencia el año 2018.

En aplicación de las funciones que corresponden a esta Gerencia General, conforme a lo establecido en el artículo 41° del Reglamento General del OSIPTEL y de acuerdo con el artículo 18° del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DENEGAR la solicitud de Informe Oral efectuada por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. a través de la comunicación N° TDP-3697-AR-ADR-20, recibida el 14 de diciembre de 2020; de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 2°.- SANCIONAR a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. con una **MULTA de TREINTA Y CUATRO con 1/100 (34.01) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de atención a usuarios por parte de Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles, aprobado por Resolución N° 127-2013-CD-OSIPTEL y sus modificatorias, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° de dicha norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo A de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención CSA (general) durante el periodo entre los meses de setiembre 2018 a agosto de 2019; de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 3°.- SANCIONAR a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. con una **MULTA de TREINTA Y CUATRO con 1/100 (34.01) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de atención a usuarios por parte de Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles, aprobado por Resolución N° 127-2013-CD-OSIPTEL y sus modificatorias, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° de dicha norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo B de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención TEAP (general) durante el periodo entre setiembre 2018 a febrero 2019, y el mes de mayo de 2019; de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 4°.- SANCIONAR a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. con una **MULTA de TREINTA Y CUATRO con 1/100 (34.01) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de atención a usuarios por parte de Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles, aprobado por Resolución N° 127-2013-CD-OSIPTEL y sus modificatorias, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° de dicha norma, al no haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo C de la respectiva norma, para el cálculo del indicador de atención DAP (general) durante el periodo entre setiembre 2018 a febrero 2019; de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 5°.- SANCIONAR a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. con una **MULTA de CINCUENTA Y UNO (51) UIT** por la comisión de la infracción tipificada como grave en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de atención a usuarios por parte de Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles, aprobado por Resolución N° 127-





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

2013-CD-OSIPTEL y sus modificatorias, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16° de dicha norma, al no cumplir la meta específica respecto al indicador TEAPIj, en el mes de diciembre de 2018 para los trámites de reclamos en la oficina localizada en Av. Juan de Arona 786 – San Isidro, y en el mes de enero de 2019 para los trámites de bajas en la oficina localizada en Jirón Tumbes 274 – Chimbote; de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 6°.- Las multas que se cancelen íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la sanción, serán reducidas en un veinte por ciento (20%) del monto total impuesto, siempre y cuando no sean impugnadas, de acuerdo con el numeral iii) del artículo 18 del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL.

Artículo 7°.- Notificar la presente Resolución a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A., conjuntamente con el Informe N° 008-UPS/2021.

Artículo 8°.- Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTEL la publicación de la presente Resolución en la página web del OSIPTEL (www.osiptel.gob.pe), en cuanto haya quedado firme o se haya agotado la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese,

DAVID VILLAVICENCIO FERNANDEZ
GERENTE GENERAL (E)

